RESOLUCIÓN 68/2023, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2023/000228

Asunto: Reclamación presentada por el sindicato INTERINOK_TALDEA, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública ante el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con 1 de marzo de 2023, el sindicato INTERINOK_TALDEA, formuló solicitud de acceso a la información pública vía telemática, ante el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco, con número de Expediente 2022/000174, en la que solicitaba lo siguiente:

> ***"DIRIGIDO A:***
> *CONSEJERA DE GOBERNANZA PUBLICA Y AUTOGOBIERNO, OLATZ GARAMENDI LANDA*
>
> ***ASUNTO:***
> ***SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA EN RELACION CON LEY 1/2014, DE 26 DE JUNIO, REGULADORA DEL CÓDIGO DE CONDUCTA Y DE LOS CONFLICTOS DE INTERESES DE LOS CARGOS PÚBLICOS.***
>
> *El sindicato Interinok_Taldea presenta solicitud de información en relación con la Ley 1/2014, de 26 de junio, Reguladora del Código de Conducta y de los Conflictos de Intereses de los Cargos Públicos.*
>
> *De acuerdo con lo estipulado en el artículo 18 de dicha Ley sobre Prohibiciones posteriores al cese como cargo público, solicitamos la siguiente información pública, desde la fecha de entrada en vigor de la Ley1/2014, hasta el día de hoy:*
>
> *1º.- Cuantas personas ha realizado una declaración sobre las actividades que vayan a realizar, con carácter previo a su inicio, durante el periodo de los dos años posteriores al cese en el cargo público.*
>
> *2º.- Que cargo ostentaban dichas personas antes de su cese, y a que Departamentos pertenecían.*
>
> *3º.- Cuantas de dichas declaraciones han sido estimadas sobre la compatibilidad de la actividad a realizar, y cuantas han sido desestimadas, y que órgano ha sido ha*

sido el que estimado o desestimado dicha compatibilidad, y en base a que competencia.

4º.- Nos remitan las Ordenes, o Resoluciones, o norma jurídica, de las peticiones que han sido estimadas, como las desestimatorias, así como que conste en dicha remisión la fecha del cese como cargo público de la persona solicitante, fecha de petición de declaración de petición de compatibilidad y fecha de la estimación o desestimación de dicha compatibilidad, y los motivos de dicha estimación o desestimación".

2.- Ante la falta de respuesta por parte del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, con fecha 23 de mayo de 2022, ha tenido entrada, en esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, reclamación formulada por el sindicato INTERINOK_TALDEA frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública. Se adjunta a la reclamación la solicitud de acceso remitida al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco, a través del procedimiento de derecho de acceso a la información pública.

3.- Esta Comisión, con fecha 30 de mayo de 2023, da traslado de la reclamación al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo. Pasado el plazo otorgado al efecto, y a la fecha de la presente Resolución, el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno no ha realizado alegación alguna.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG).

2.- Así mismo, en virtud de lo establecido en el artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- La solicitud inicial de información fue presentada ante el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco con fecha 1 de marzo de 2023. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. El reclamante afirma no haber sido contestada su solicitud y el Departamento no ha desvirtuado dicha información en el plazo de audiencia concedido al efecto.

4.- La reclamación que nos ocupa ha sido interpuesta ante esta Comisión el 23 de mayo de 2023. A estos efectos, el artículo 24.2 de la citada LTAIBG, dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo que la reclamación que nos ocupa ha de entenderse interpuesta en plazo.

5.- Con fecha 30 de mayo de 2023, esta Comisión da traslado electrónico de la citada reclamación al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación sea relevante para la resolución del mismo. A la fecha de la presente Resolución, el citado Departamento no ha presentado alegación alguna al respecto de la reclamación.

Sin embargo, el incumplimiento por la Administración de la obligación legal de dictar una resolución expresa sobre la solicitud de acceso no puede dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública. A estos efectos, es preciso tener en cuenta que se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en su ordenamiento jurídico y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

"La Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar-STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017(rec.75/2017) y STS 344/2020 (rec.8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: "(…) La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: "(…) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias el caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legamente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad" (FJ.3º)"

6.- Por su parte, el artículo 13 de la citada LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal. En este sentido, la información a que se refiere la reclamación obra en poder del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco, tal y como recoge el artículo 18.h) del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, en virtud del cual, "*La Dirección de Función Pública desarrolla, controla y ejecuta la política de recursos humanos de conformidad a las directrices establecidas por el Gobierno, y además las señaladas en el artículo 5 del presente Decreto, ejercerá las siguientes competencias: h. Gestionar el catálogo de cargos públicos y su régimen de incompatibilidades, así como encargarse de la llevanza del Registro de Actividades y de Bienes y Derechos Patrimoniales, por medio de su Servicio de Registro de Personal, todo ello de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1/2014, de 26 de junio, Reguladora del Código de Conducta y de los Conflictos de Intereses de los Cargos Públicos".*

7.- Es necesario destacar que el derecho a la información adquiere una especial relevancia cuando se circunscribe al cumplimiento de la norma y a la rendición de cuentas por la gestión; así, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en su Preámbulo, recoge que "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos… ".*

8.- El Capítulo III de la LTAIBG "*configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad. Asimismo, dado que el acceso a la información puede afectar de forma directa a la protección de los datos personales, la Ley aclara la relación entre ambos derechos estableciendo los mecanismos de equilibrio necesarios. Así, por un lado, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso, mientras que, por otro, se protegen –como no puede ser de otra manera- los datos que la normativa califica como especialmente protegidos, para cuyo acceso se requerirá, con carácter general, el consentimiento de su titular."*

9.- Entrando ya en el contenido concreto de la reclamación, relativa a una serie de cuestiones previstas en la Ley 1/2014, de 26 de junio, Reguladora del Código de Conducta y de los Conflictos de Intereses de los Cargos Públicos, se hace constar que la entidad reclamante requiere, desde la fecha de entrada en vigor de la Ley 1/2014, hasta el día de hoy, la siguiente información:

En el punto primero de la exposición por parte de la entidad reclamante, se requiere información sobre "*Cuántas personas han realizado una declaración sobre las actividades que vayan a realizar, con carácter previo a su inicio, durante el periodo de los dos años posteriores al cese en el cargo público".*

A este respecto, el artículo 18.5 de la citada Ley 1/2014, establece: "*Durante el periodo de los dos años posteriores al cese en el cargo público deberán efectuar declaración sobre las actividades que vayan a realizar, con carácter previo a su inicio.*

La declaración se realizará ante el órgano de gestión al que se refiere el artículo 24 de la presente ley, que, en el plazo de un mes, se pronunciará sobre la compatibilidad de la actividad a realizar y se lo comunicará a la persona interesada y a la empresa o sociedad en la que fuera a prestar sus servicios". El artículo 24 de la citada Ley 1/2014 designa al Servicio de Registro de Personal de la Dirección de Función Pública como el "*órgano responsable de la gestión administrativa del catálogo de cargos públicos, del régimen de incompatibilidades y de las obligaciones impuestas a los cargos públicos en la presente ley. Asimismo, corresponde a dicho órgano la llevanza del Registro de Actividades y de Bienes y Derechos Patrimoniales, siendo responsable de la custodia y seguridad de los documentos y datos archivados y anotados".*

En segundo lugar, la entidad reclamante solicita información acerca del cargo que "*ostentaban dichas personas antes de su cese, y a qué Departamentos pertenecían".* A este respecto, no cabe duda de que se trata de información pública que debe ser trasladada al sindicato reclamante puesto que, en dicho ámbito, no existen ni límites ni prohibiciones de acceso a dicha información en la LTAIBG ni en la normativa específica que le es de aplicación.

En tercer lugar, se solicita información, por parte del sindicato reclamante, acerca de "*cuántas de dichas declaraciones han sido estimadas sobre la compatibilidad de la actividad a realizar, y cuántas han sido desestimadas, y qué órgano ha sido ha sido el que ha estimado o desestimado dicha compatibilidad, y en base a qué competencia".* Al respecto del régimen de incompatibilidades, el artículo 19 de la antecitada Ley 1/2014 literalmente determina:

> *"1. En todos los supuestos de ejercicio de actividad, pública o privada, contemplados en los artículos 14, 15, 16, 17 y 18, resultará precisa una declaración expresa de compatibilidad o incompatibilidad.*
>
> *2. La resolución acerca de la compatibilidad de actividades privadas durante los dos años siguientes al cese, corresponderá al titular del departamento del que dependa la materia de función pública".*

A este respecto, cabe citar las obligaciones de publicidad activa que recaen sobre el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco en la

materia objeto de la reclamación del sindicato INTERINOK_TALDEA. Sobre este punto se volverá en el punto 10 de la presente Resolución.

En último lugar, INTERINOK_TALDEA solicita se les remitan las Órdenes o Resoluciones, o norma jurídica *"de las peticiones que han sido estimadas, como las desestimatorias, así como que conste en dicha remisión la fecha del cese como cargo público de la persona solicitante, fecha de petición de declaración de petición de compatibilidad y fecha de la estimación o desestimación de dicha compatibilidad, y los motivos de dicha estimación o desestimación".*

El artículo 20 de la Ley 1/2014, a este tenor, textualmente señala lo que sigue:

> *"1. Quienes ocupen alguno de los cargos públicos incluidos en el ámbito de aplicación de la presente ley estarán obligados a efectuar una declaración sobre las actividades públicas y privadas que se relacionan a continuación, en los términos en que se determine reglamentariamente:*
>
> *c) Las actividades privadas que vayan a realizar, por sí o mediante sustitución o apoderamiento, durante los dos años posteriores al cese en el cargo público.*
>
> *2. Las declaraciones referidas en (…) la letra c) del apartado 1 de este artículo se realizarán conforme a lo establecido en el artículo 18 de la presente ley".*

A continuación, el artículo 25 establece que *"1. Se crea el Registro de Actividades y de Bienes y Derechos Patrimoniales para el depósito, archivo, custodia, inscripción y, en su caso, información y acreditación de las declaraciones y obligaciones documentales establecidas en la presente ley a los cargos públicos",* lo que debe ponerse en relación con lo previsto en el artículo 26 de la norma mencionada, que se pronuncia, sin ningún género de dudas, sobre el carácter público de la información referida en los siguientes términos:

> "*1. El Registro constará de dos secciones: la de Actividades y la de Bienes y Derechos Patrimoniales.*
>
> *2.* ***La Sección de Actividades, en la que se registrarán las declaraciones reguladas en el artículo 20 de esta ley, tiene carácter público y el acceso a su contenido se realizará en los términos y conforme al procedimiento que en la norma reglamentaria de organización y funcionamiento del registro se establezcan, rigiéndose por lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal; en la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de Ficheros de Datos de Carácter***

Personal de Titularidad Pública y de Creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos; el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; en esta ley y en las correspondientes normas de desarrollo de las leyes citadas.

3. ***La Sección de Bienes y Derechos Patrimoniales, en la que se registrarán las declaraciones reguladas en el artículo 21 de esta ley y la documentación que las acompañe, tiene carácter reservado*** *(…)".*

En consecuencia, **procede otorgar al sindicato reclamante, INTERINOK_TALDEA la información solicitada en su totalidad, dado que no presenta carácter de reservada a virtud de lo establecido en los artículos 26.1 y 26.2 de la Ley 1/2014**.

10.- Además, debe hacerse constar por esta Comisión lo prescrito por la LTAIBG en su artículo 8.1.g), respecto de la **obligada publicidad activa** de ciertas materias, tema de especial relevancia en el asunto que nos ocupa. Dicho artículo literalmente dispone:

"Teniendo en cuenta las competencias legislativas de las Comunidades Autónomas, los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación:

g) Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos así como las que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos de la Administración General del Estado o asimilados según la normativa autonómica o local".

En este sentido, el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco publica las autorizaciones de compatibilidad del personal empleado en la siguiente página web: https://www.gardena.euskadi.eus/autorizaciones-de-compatibilidad-del-personal-empleado/webgar00-contgen/es/, actualizada a fecha 18 de marzo de 2023.

Asimismo, respecto de las autorizaciones de compatibilidad de los cargos, se cumplen las obligaciones de publicidad activa por parte del citado Departamento que pueden consultarse en la siguiente web: https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/informacion/indicadores-de-transparencia/. En concreto, dicha información se encuentra publicada en los siguientes links:

https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicidad_activa/es_def/adjuntos/I_ACTIVIDADES_SAP_DETALLE_Web_Cesados_es.pdf (AUTORIZACIONES DE COMPATIBILIDAD DE CARGOS PÚBLICOS CESADOS (Ley 1/2014, de 26 de junio, Reguladora del Código de Conducta y de Conflictos de Intereses de los Cargos Públicos). Fecha actualización: 15/02/2017

https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicidad_activa/es_def/20191002%20autorizacion_compatibilidad_2a%C3%B1os_es.pdf (RELACIÓN DE AUTORIZACIONES PARA LA REALIZACION DE ACTIVIDADES PRIVADAS DURANTE LOS DOS AÑOS POSTERIORES AL CESE DEL PERSONAL CARGO PÚBLICO (Ley 1/2014, de 26 de junio, Reguladora del Código de Conducta y de Conflictos de Intereses de los Cargos Públicos). Fecha actualización: 02/10/2019

https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicidad_activa/es_def/Compatibilidad-actividades-2-anos_cargos-publicos_20230427.pdf (AUTORIZACIONES PARA LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES PRIVADAS DURANTE LOS DOS AÑOS POSTERIORES AL CESE DEL PERSONAL CARGO PÚBLICO (Ley 1/2014, de 26 de junio, Reguladora del Código de Conducta y de Conflictos de Intereses de los Cargos Públicos). Fecha Actualización: 27.04.2023

De todas formas, el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco no emitió Resolución alguna al momento de la solicitud del sindicato reclamante ni ofreció respuesta tras la fase de audiencia otorgada por esta Comisión. Es por ello que procede la estimación de la reclamación interpuesta por INTERINOK_TALDEA en tanto en cuanto el Departamento reclamado ni siquiera ha alegado la posibilidad de acceso a parte de la información en materia de declaración de actividades y compatibilidades de cargos públicos en los dos años siguientes al cese en el cargo público.

11.- Ha de tomarse en consideración igualmente que la solicitud de información ha sido realizada por un sindicato que representa los intereses de un colectivo de empleados y empleadas públicas, y cuenta con un derecho reforzado de acceso a la información, y también que el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno no ha contestado en ningún momento del procedimiento de acceso a la información pública a dicha entidad, por lo que procede la estimación de la reclamación de INTERINOK_TALDEA en los términos recogidos en la presente Resolución.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación presentada por el sindicato INTERINOK_TALDEA, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública ante el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco, conforme a lo estipulado en el fundamentos jurídico 9.

Segundo.- Instar al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno a que, en el plazo de veinte (20) días, contados a partir de la fecha de la presente Resolución, proporcione a la entidad reclamante la información objeto de su solicitud.

Tercero.- Notificar la presente Resolución a la entidad reclamante y al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco.

Cuarto.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación a la entidad reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz

Vocal

Ana Isabel García Maté

Presidenta

Miren Martiarena Barkaiztegi

Vocal

Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino